



---

第六十二届会议

议程项目 59、123 和 134

发展方面的业务活动

加强联合国系统

联合检查组

**联合国系统各组织自愿捐款：对方案落实和资源调动战略的影响**

**秘书长的说明**

秘书长谨附上本人和联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）对联合检查组题为“联合国系统各组织自愿捐款：对方案落实和资源调动战略的影响”的报告（A/62/546）的评论，供大会审议。



## 摘要

联合检查组题为“联合国系统各组织自愿捐款：对方案落实和资源调动战略的影响”的报告（JIU/REP/2007/1）审查了自愿捐款的最近趋势及其对方案落实的影响。

本报告阐述联合国系统各组织对联合检查组报告所载建议的看法。联合国系统的这些看法是根据联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）提供的投入归纳的。行政首长协调会成员大体同意联合检查组的建议，并注意到建议背后的分析是全面的。

## 一. 引言

1. 联合检查组题为“联合国系统各组织自愿捐款：对方案落实和资源调动战略的影响”的报告审查了涉及“预算外”或非核心资金的问题，包括最近的趋势、最佳做法和这种趋势对方案落实的影响。报告以联合检查组进行的调查和访谈为依据，注意到这种自愿捐款近年来的增长，并审查了这种增长可能对方案落实的影响，包括有利和不利的影响。报告（供立法机构和行政首长采取行动）的7项建议中有5项涉及的是这些关切事项，这些事项包括这些资源缺乏可预测性、这些资金缺乏灵活性以及方案的优先次序可能会被扭曲。报告分析自愿捐款存在的问题和各组织管理资源调动过程的战略。

## 二. 一般性评论

2. 各组织注意到，联合检查组报告详实而全面地综述了联合国各组织面对的自愿捐款主要问题和挑战。总体而言，各组织赞成报告的建议。一些组织注意到，执行摘要试图概括所有联合国机构的情况，因此没有着重论述在联合国某些机构已经存在的最佳做法。此外，他们表示，摘要没有反映一项事实，即在各组织内，各个方案和部门的筹资能力和成功率可能差别很大。这个事实可能影响一个组织落实方案的能力，因为这个组织各方案和部门的捐款情况不平衡。此外，许多组织认为，许多建议反映了这个领域目前正在开展的进程和进行的努力，并对此表示满意。

## 三. 对联合检查组建议的具体评论

### 建议 1

**联合国每个基金和方案(署)的立法机关均应建立一个政府间工作组，负责根据联合国环境规划署采用的模式，制定核心资源自愿捐款指示性比额表提案，提请立法机关审批。**

3. 行政首长协调会成员普遍不赞成这一建议。尽管一些成员注意到提议的自愿捐款指示性比额表可能提高资金的可预测性和持续性，但其他成员对一刀切的做法有很大的保留。一些组织指出这个方法曾在内部讨论并被否定，或者举出曾经采用这一方法但功效甚微的事例。这样做会将自愿捐款变成“最小公分母”，他们对这种风险感到关注，他们指出，指示性比额表存在的风险是，捐款超过比额的捐助者会有借口减少捐助。

### 建议 2

**行政首长们应该研究制定或继续研究制定灵活的筹资方式，诸如专题资助和集合筹资等，提请立法机关审批。**

4. 行政首长协调会成员赞成这一建议，但强调这些办法以及随其产生的结构必须符合其组织治理的一般原则，而且需要明确界定由此产生的资源管理责任。不

过，他们指出，寻求更灵活的筹资模式，例如专题资助和集合资助，当然值得尝试。一些组织注意到，这些战略曾经取得成功。

### 建议 3

**行政首长应该复查并酌情修订各自组织指导与捐助国互动沟通工作的现行政策和程序，确保系统和公开地进行这种互动沟通。**

5. 联合国系统各组织赞成这一建议，并指出，在与捐助国的关系中，系统的接触和透明度对落实问责和建立信任至关重要。许多组织表示，它们已经审查各项政策和程序，确保以系统和公开的方式与捐助国互动，并且酌情增订这些程序。

### 建议 4

**联合国系统各组织的立法机关应该请各自的行政首长加快进行目前正在联合国系统行政首长协调理事会主持下进行的支助费用回收政策的协调统一工作。**

6. 各组织指出，目前正在联合国系统行政首长协调理事会主持下进行的支助费用回收政策的协调统一工作非常重要。它们认识到，整个系统的支助费用回收政策必须具有一致性，各组织认识到，每个组织都必须通过透明的预算结构，记录直接和间接费用，展现其成本效益和业务效力。一些组织表示，它们正在调整核心预算结构，方法是应用公认定义和原则，以反映直接费用、固定间接费用（管理）和可变间接费用。因此，各组织赞成这一建议。

### 建议 5

**联合国系统各组织的立法机关应该请各自的行政首长确保与捐助国分别就协理专家/初级专业人员方案谈判达成的协议包括一个支助任职人数不足和无人任职国家人选的规定。**

7. 行政首长协调会成员一般赞成这一建议并赞赏这一建议的精神，不过一些人建议，在提供经费给任职人数不足和无人任职国家初级专业人员人选时应以发展中国家为对象。而且，各组织表示它们支持初级专业人员方案，并尽可能鼓励捐助者考虑资助来自任职人数不足和无人任职国家的国民。此外，它们注意到联合国各机构最近与捐助者举行两年一度的会议时已经集体处理这个问题。它们表示，尽管大多数捐助国支持该方案，但它们面对国内政治和财政压力，无法投资于这个重要的方案。最后，各组织表示这一建议不一定需要在立法机构进行讨论。

### 建议 6

**尚未制定本组织资源调动战略的联合国系统各组织的立法机关应该请各自的行政首长制定这种战略，提请立法机关审批。**

8. 大多数组织赞成这一建议，不过有人质疑其用处，认为现有的供资承诺文件已经足够，尤其是因为这些文件已经纳入组织的战略计划中。不过，一些组织指

出，在目前拟订的方法中，要求制定一个“本组织资源调动战略”本身不一定能够解决任何核心预算资源严重短缺的问题。自愿供资本质上缺乏可预测性，而核心基础结构的供资却直接依赖组织的行政效率、预算透明度和整体的管理效率。

#### **建议 7**

**行政首长应确保为各自组织制定的资源调动战略包括一个中央协调实体，有关行政文件应具体明确规定其在调动资源方面的作用、责任和向其下放的任何权力。**

9. 联合国系统各组织赞成这一建议，并指出，由一个适当级别的中央实体协调筹资对于向捐助国传达信息至关重要。它们指出，这是维持质量控制和公信力的唯一方法。这样做不会妨碍实施一个分散的筹资系统，例如通过驻地办事处（地方筹资）进行筹资，不过需要有足够的制衡办法。许多组织表示已经实施许多这样的过程和结构。